

Quito, D. M., 16 de mayo del 2013

SENTENCIA N.º 0016-13-SEP-CC

CASO N.º 1000-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Cosme Efraín Ordóñez Japa, procurador común de los accionantes, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 19 de enero de 2012 por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja dentro del proceso de apelación de una acción de protección, en el que se resolvió rechazar dicho recurso, confirmándose la sentencia subida en grado por el Juzgado Segundo de lo Civil de Loja el 30 de noviembre de 2011 a las 11h50.

La Secretaría General de la Corte Constitucional de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 10 de julio de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 1000-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, el 19 de septiembre del 2012 a las 10h31, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1000-12-EP.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionan ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada



conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El secretario general de la Corte Constitucional remitió al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 8 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 1000-12-EP para su conocimiento.

Con providencia del 15 de abril de 2013 el juez ponente Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de 10 días los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Loja presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 19 de enero de 2012 por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

“NOVENO.- Bajo los parámetros antes anotados y, por consecuencia lógica, la pretensión de los accionantes, tiende a que el juez constitucional, resuelva un conflicto que no entra en la esfera constitucional y que conforme al numeral 4 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, claramente estipula la improcedencia de la acción de protección, que como en el caso de en estudio puede ser impugnado en la vía judicial. Por lo tanto, sin que sea necesario mayor análisis ‘ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA’ desechando el recurso de apelación interpuesto, se confirma la sentencia del señor Juez de primer nivel.-”.

Detalle y fundamento de la demanda

Los accionantes en lo principal señalan que se ha violado los siguientes derechos constitucionales: derecho al trabajo y a la protección contra el desempleo, contenidos en los artículos 33 de la Constitución de la República, artículo 23 numeral 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 7 del

d

Tratado de la Organización Internacional del Trabajo de 1988; el derecho al pleno respeto a la dignidad y a una vida decorosa, a no ser objeto de ataques ilegales a la honra y reputación y a la presunción de inocencia mientras no se pruebe lo contrario en resolución firme, artículos 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículos 33 y 76 numeral 2 de la Constitución; el derecho a la defensa y el derecho al debido proceso, artículo 76 numeral 7 y artículo 169 de la Constitución; el derecho a la seguridad jurídica, artículo 82 de la Constitución; la garantía de motivación artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, a fin de ser protegidos y resarcidos.

Señalan que su pretensión va más allá de la constitucionalidad o no de la norma reglamentaria aplicada en la cesación de funciones por renuncia obligatoria con indemnización, prevista en el artículo 8 del Decreto N.º 813 que establece: “La instituciones del Estado podrán establecer planes de compra de renunciaciones obligatorias con indemnización, conforme a lo determinado en el literal k) del artículo 47 de la LOSEP, debidamente presupuestados, en virtud de procesos de restructuración, optimización y racionalización de las mismas. De conformidad al artículo 229 de la Constitución, la cesación de funciones, tiene reserva de ley. En todo caso de la invocada norma, claramente se derivan dos condiciones procedimentales que debieron ser cumplidas a saber: 1) que se cuente con asignaciones presupuestarias; y 2) la formulación de planes en virtud de procesos de restructuración, optimización y racionalización”.

El artículo 229 de la Constitución de la República determina que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables; en tanto que el numeral 4 del artículo 11 ibídem determina que ninguna norma puede restringir los derechos y garantías constitucionales.

Además sostienen que al haberse negado la acción de protección por parte de los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, haciendo una interpretación equívoca de la residualidad de dicha acción y de una supuesta incompetencia, se han vulnerado sus derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Pretensión concreta

Los accionantes expresamente solicitan lo siguiente:



“Con los argumentos jurídicos y fácticos expuestos, solicitamos señores jueces que en justicia y equidad, se dignen revocar la resolución del señor juez de primera instancia y por consecuencia acepten la acción de protección interpuesta y dispongan la reparación integral, reconociendo en consecuencia el derecho a ser restituidos nuestros cargos y funciones, y , a la procedencia de la indemnización por los daños morales y psicológicos causados, cuyo monto será fijado en la vía contenciosa administrativa”.

Contestación a la demanda

Mediante escrito presentado el 07 de mayo de 2013 los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja remiten informe y, en lo principal, manifiestan:

Que el análisis de la normativa pertinente y lo argumentado por los accionantes, llevó al Tribunal a concluir que la pretensión de los accionantes estaba centrada en que un juez con rango constitucional resuelva un conflicto que no entra en esta esfera constitucional y que el camino o la vía propicia para intentar su acción era la vía judicial.

Señalan que se ratifican en su resolución y que no han violentado ninguna garantía del debido proceso, ni tampoco normas de carácter constitucional, pues por ser una acción de protección se efectuó un análisis al tenor de las normas constitucionales en el sentido que más favorece a su efectiva vigencia, conforme dispone el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución.

Sostienen que los accionantes pretenden, a través de esta acción, que la Corte Constitucional analice nuevamente la prueba aportada por ellos, pese a que la Corte ya ha dicho que la acción extraordinaria de protección es de carácter excepcional y no se la puede concebir como una instancia adicional y que, en tal virtud, no está destinada a resolver pretensiones de la demanda, ni asuntos de mera legalidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de

d

la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 1000-12-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 19 de enero de 2012 a las 08h49 por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ha vulnerado o no los derechos alegados.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso, y en esencia la Corte Constitucional por medio de esta acción se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de

sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Determinación de problemas jurídicos para la resolución del caso

La Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia impugnada ¿vulnera el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales de las servidoras y servidores públicos?
2. La sentencia impugnada ¿vulnera el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa?
3. La sentencia impugnada ¿vulnera la seguridad jurídica?

Argumentos de la Corte Constitucional en torno a los problemas jurídicos

1. La sentencia impugnada ¿vulnera el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales de las servidoras y servidores públicos?

El artículo 33 de la Constitución ecuatoriana determina que: “el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras

d

el pleno respeto de su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”.

El diseño normativo e institucional del Estado constitucional de derechos y justicia ha establecido una serie de mecanismos para dar cumplimiento a este derecho constitucionalmente reconocido. Al respecto, cabe destacar que el artículo 325 del texto constitucional determina que el Estado ecuatoriano garantizará el derecho al trabajo, y el artículo 326 *ibidem* establece los principios del derecho al trabajo, dentro de los cuales se destacan la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos y el *indubio pro operario*.¹

En efecto, el derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de *indubio pro operario* constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano.

En el caso *sub judice*, los accionantes manifiestan que la negativa en la apelación de la acción de protección por parte de los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Loja vulneró su derecho al trabajo puesto que los jueces no acogieron su pedido de ser reincorporados a sus puestos de trabajo ante la cesación de funciones, acaecida como consecuencia de la aplicación de la normativa contenida en el artículo 47 literal **k** de la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP–, y el artículo innumerado a continuación del artículo 108 del Reglamento General de la LOSEP, determinado en el Decreto Ejecutivo N.º 813 publicado en el Registro Oficial N.º 489 del 12 de julio de 2011, por parte de las autoridades administrativas del Ministerio del Interior y la Gobernación de Loja.

En cuanto a la supuesta vulneración del principio de irrenunciabilidad de derechos de las servidoras y servidores públicos, se debe manifestar que el artículo 229 de la Constitución de la República determina:

¹ Art. 326 de la Constitución de la República.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.

“... Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores...”.

Ahora bien, cabe destacar que este derecho no se encuentra aislado, sino que se encuentra articulado dentro de una interpretación integral con otros principios que rigen a la administración pública en el Ecuador, en la especie, el artículo 227 de la Constitución que establece la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. Por lo tanto, las actividades desempeñadas por los servidores públicos adquieren relevancia nacional, ya que son estos quienes representan, mediante sus labores, al Estado ecuatoriano. Bajo esa lógica, a la luz de una interpretación integral, se ha establecido parámetros reguladores para que los mejores funcionarios se desempeñen como servidores públicos.

Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social. No queda duda que el derecho al trabajo es una de las mayores conquistas del denominado Estado social de derecho en donde el mismo se convierte en uno de los pilares fundamentales del denominado constitucionalismo social; debiendo el Estado procurar la satisfacción de este derecho, empero dentro de una configuración normativa que permita el pleno ejercicio de este derecho constitucional, así como de las obligaciones sociales que del mismo devienen, y en el caso del sector público aquella acometida adquiere una mayor relevancia dada la naturaleza de las actividades laborales asociadas al servicio público.

Dentro de esas obligaciones sociales debemos destacar el rol que cumplen las servidoras y servidores públicos quienes al estar inmersos dentro de la función pública adquieren un compromiso relevante con el conglomerado social,

surgiendo disposiciones normativas tendientes a tutelar normativamente estos derechos y obligaciones laborales.

Es de destacar que una de las tareas esenciales del Estado es atender a los ciudadanos con la provisión oportuna de bienes y servicios públicos de calidad, los cuales deben ser proporcionados por servidores públicos competentes y probos, pues en caso de no hacerlo el Estado está expuesto a asumir responsabilidades e incluso a reparar los daños ocasionados por la deficiencia en la prestación de los servicios públicos.² Es esta la razón por la que el Estado, sus instituciones y órganos deben mantener su competencia para calificar, seleccionar, reclutar y mantener el personal idóneo en el servicio público.

Del análisis del caso puesto a conocimiento de la Corte Constitucional se puede evidenciar que la demanda de los accionantes se direcciona a la consideración de lo injusto o equivocado de la decisión de los jueces que integran la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, al sostener que al emitir una sentencia no favorable a sus intereses se les estaría vulnerando su derecho al trabajo. Además, una mala aplicación y errónea interpretación de las disposiciones legales y reglamentarias, provenientes de la aplicación de la ley y el decreto, lo cual generó actos de la administración pública con efectos individuales contenidos en diversas acciones de personal, cuya tramitación, conforme lo señalaron los juzgadores de instancia y de apelación, debe ser resuelta en la jurisdicción ordinaria competente. Por tanto, no se puede considerar como vulneratorio al derecho de irrenunciabilidad de los derechos laborales de los servidores públicos, el hecho de que los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Loja hayan interpretado y aplicado la normativa vigente propia de la acción de protección, considerando los elementos fácticos y la normativa constitucional y legal aplicable a esta garantía jurisdiccional de los derechos. En el caso *sub examine* se denota que los operadores de justicia no relativizan el derecho al trabajo, toda vez que su tarea es determinar si existió o no vulneración de derechos constitucionales, más no respecto a la interpretación jurisdiccional en el ámbito de un conflicto laboral subjetivo suscitado a través de la expedición de acciones de personal que tienen sustento en la normativa vigente dentro del Estado ecuatoriano.

² Artículo 11 de la Constitución de la República.- El ejercicio de los derechos se regirán por los siguientes principios:

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

Al respecto, la decisión de los jueces no restringe los derechos laborales irrenunciables, toda vez que el contenido de la sentencia hace referencia a una circunstancia procesal en cuanto al trámite de la causa sin hacer una reflexión sobre la materia principal de la litis ni el fondo de las pretensiones de los accionantes; es más en la parte final de la mencionada sentencia se deja a salvo los derechos de los servidores públicos para hacer valer sus derechos mediante el trámite correcto, garantizándose de esta manera sus derechos laborales.

En cuanto a la alegación del desconocimiento del principio *indubio pro operario*, en virtud del cual en caso de duda respecto al alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, y su interpretación en el sentido más favorable al trabajador, cabe destacar que la sentencia, objeto de análisis, es una decisión proveniente de un recurso de apelación a una acción de protección de derechos, proceso en el que no se analiza la interpretación de las normas laborales indicadas sino la posible vulneración de derechos constitucionales o del debido proceso, en aquel sentido no se evidencia que exista duda en cuanto a la aplicación o interpretación de una norma laboral favorable a los trabajadores servidores públicos ya que dada la naturaleza de la garantía aquello obedece a una interpretación propia de la jurisdicción ordinaria más no un asunto de análisis desde una perspectiva constitucional vía acción extraordinaria de protección.

En consecuencia del análisis realizado por la Corte, no existe vulneración de derechos laborales irrenunciables de los servidores públicos.

2. La sentencia impugnada ¿vulnera el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa?

El debido proceso es un derecho primordial que les asiste a las partes que se encuentran dentro de un litigio, en aquel sentido, existen garantías que deben ser observadas con el objeto de que aquel constituya un medio para la realización de la justicia³. Así, respecto a este derecho, el tratadista Mario Houed ha señalado lo siguiente:

“La definición de ‘debido proceso’ tiene que observarse estrechamente vinculada con el respeto de las garantías y derechos fundamentales del individuo, de la tutela efectiva de las libertades e intereses legítimos de los ciudadanos, su tratamiento digno, justo y equitativo, dentro de un marco

³ Cfr. artículo 169 Constitución de la República del Ecuador.

2

- 70 - setenta

de referencia que pretende la satisfacción de los fines esenciales del derecho y del Estado (entre ellos la solución pacífica y sin dilaciones del conflicto) y la realización de la armonía o paz social, entre otras premisas que pueden darle el contenido necesario para su sustento”⁴.

En cuanto al derecho a la defensa el mismo se encuentra contemplado en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República y forma parte de las garantías básicas del derecho al debido proceso. El derecho de defensa se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia.

El derecho a acceder a una tutela judicial efectiva⁵, imparcial⁶ y expedita ha sido adoptado procesalmente como una de las garantías fundamentales con las que cuentan los individuos, esta facultad comporta una serie de obligaciones por parte del ente estatal; por un lado, requiere la existencia de un órgano jurisdiccional y por otro, la presencia de jueces y juezas quienes, investidos de potestad jurisdiccional, deben velar por el cumplimiento de la Constitución y la ley, aplicándolos a un caso concreto para lograr de este modo la tan anhelada justicia.

Empero, aquel acceso a los órganos jurisdiccionales no es suficiente para que se tutelen los derechos de los individuos sino que una vez ejercitada la acción respectiva se requiere que los operadores judiciales realicen una labor diligente en donde se plasme la defensa de los derechos sin evidenciar sesgos o prerrogativas a favor de ninguna de las partes procesales, manteniéndose de este modo un justo equilibrio que a su vez garantiza la confianza de las personas de acudir a estos órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos.



⁴ Mario Houed, “Constitución y Debido Proceso”, en Debido proceso y razonamiento judicial, Projusticia, Quito, 1998, págs. 89, 90.

⁵ La jurisprudencia constitucional española ha expresado: STS de 18 de junio de 1991 (RA 4473) F.J. 3º, “el contenido constitucional del mencionado derecho a la tutela judicial efectiva se manifiesta no solamente en el derecho de acceso a la jurisdicción y en el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, sino que también, esencialmente, del derecho a obtener una resolución fundada jurídicamente”. (Almagro/Gimeno/Cortes/Moreno, Derecho Procesal, t. I, v.I, pág. 162-164).

⁶ Tribunal Constitucional español, STS de 13 de noviembre de 1985 (RA 5606) F.J.3º, el derecho a la tutela judicial efectiva “no puede ser interpretado consagrando un derecho incondicional a la protección jurídica, sino como el derecho a obtenerla siempre que se ejerza por las vías procesales legalmente establecidas, sin que, por otra parte, pueda hablarse de indefensión, cuando el recurrente ha tenido abiertas todas las instancias y recursos, incluido el de casación, para hacer valer sus derechos”. (Almagro/Gimeno/Cortes/Moreno, Derecho Procesal, t. I, v.I, pág. 162-164).



En palabras de Hernando Devis Echandía:

“La imparcialidad es una de las razones que exigen la independencia del órgano judicial [...]. Pero con ella se contempla, además, la ausencia de todo interés en su decisión, distinto del de la recta aplicación de la justicia. Al juez le está vedado conocer y resolver asuntos en que sus intereses personales se hallen en conflicto con su obligación de aplicar rigurosamente el derecho. No se puede ser juez y parte a un mismo tiempo”⁷.

La tutela judicial efectiva e imparcial va de la mano con una actitud proba por parte de los operadores judiciales, quienes deben enmarcar sus actuaciones sin ninguna especie de condicionamientos, teniendo como referentes exclusivamente las disposiciones legales aplicables al caso concreto.

Por otra parte, en cuanto a la supuesta falta de motivación en la sentencia, objeto de la acción extraordinaria de protección, cabe destacar que el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República determina:

“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

Como parte esencial de los principios que forman parte del derecho al debido proceso se encuentra la motivación de las sentencias, puesto que con aquello se configura el accionar conforme a la Constitución y derecho por parte de las diversas autoridades públicas quienes son las primordialmente llamadas a velar por el cumplimiento de los principios y garantías constitucionales. Este principio de la motivación se articula simbióticamente con el derecho a una tutela judicial efectiva⁸, y obviamente aquello contribuirá a garantizar la seguridad jurídica dentro de un Estado Constitucional, con el objeto de que quienes acuden a los diversos órganos jurisdiccionales en el país no queden en la indefensión y de esta

⁷ Hernando Devis Echandía; “Teoría General del Proceso”, editorial Universidad, segunda edición, Buenos Aires, 1997, pág. 56.

⁸ El Tribunal Constitucional español en la Sentencia de 18 de junio de 1991 (RA 4473) F.J.3º, determina: “el contenido constitucional del mencionado derecho a la tutela judicial efectiva se manifiesta no solamente en el derecho de acceso a la jurisdicción y en el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, sino que también, esencialmente, del derecho a obtener una resolución fundada jurídicamente”. (Citado por Iñaki Esparza Leibar; “El principio del debido proceso”, J.M. Bosch Editor, Barcelona, 1995, pág. 220).

manera se genere la debida confianza en el sistema jurídico ecuatoriano; y es precisamente a través de la motivación de las resoluciones judiciales cuando los jueces y juezas determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución y a las leyes que rigen un caso en concreto.

Motivar es encontrar la justificación por la cual se pronunció en determinada forma el juez o jueza que resolvió la causa puesta a su conocimiento, la cual debe producirse de manera razonada atendiendo a las circunstancias particulares del caso y apegada a los preceptos constitucionales y legales.

Para el tratadista Iñaki Esparza Leibar, “la necesidad de motivar las resoluciones judiciales y de hacerlo de forma razonable y ajustada a las pretensiones ejercitadas en el proceso, forma parte de los requisitos que permiten la observancia en un proceso concreto del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión [...]”⁹.

En el caso *sub judice* se puede observar que la pretensión de los accionantes hace referencia a una posible vulneración de derechos en cuanto a la motivación judicial, por cuanto consideran que los jueces de la Corte Provincial de Loja han negado la antes mentada acción sin considerar los elementos fácticos ni las disposiciones normativas atinentes a esta garantía jurisdiccional; sin embargo, del análisis de la sentencia en mención se puede observar que los argumentos expresados por los jueces de la Corte Provincial así como los elementos fácticos y la normativa invocada, atiende hacia el respeto de una adecuada motivación de la sentencia hoy demandada; por tanto, se desvirtúa la vulneración del debido proceso en la sentencia objeto de acción extraordinaria de protección.

Dentro de la configuración del debido proceso como derecho constitucional tutelable nos encontramos que el mismo responde a una doble dimensionalidad, en virtud del cual se puede configurarlo como un derecho constitucional autónomo o como una garantía que permite la protección de otros derechos constitucionales. En el caso objeto de estudio, podemos observar que los accionantes demandan una presunta vulneración al debido proceso por cuanto manifiestan que las autoridades administrativas, dentro de las acciones de personal en donde cesaron en sus funciones a los hoy accionantes, acogieron disposiciones normativas contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 813, sin que se haya respetado su derecho a la defensa, actitud que según los accionantes deviene en la vulneración de una serie de derechos constitucionales.

⁹ Iñaki Esparza Leibar, obra citada, pág. 223.

En virtud de lo expuesto, se puede apreciar con claridad que los accionantes hacen referencia a una presunta vulneración del debido proceso, y específicamente del derecho a la defensa en cuanto a la aplicación del Decreto Ejecutivo N.º 813 el mismo que responde a una naturaleza de interpretación normativa de carácter legal.

Así, en la configuración del sistema jurídico ecuatoriano existen distintas garantías entre las que se destacan las garantías normativas, en donde los diversos órganos e instituciones productoras de normas deben observar la Constitución de la República y los derechos en ella consagrados, generándose una tutela normativa de los derechos de las personas.

Se debe recordar a los accionantes que la acción extraordinaria de protección está direccionada hacia la protección de derechos constitucionales y normas del debido proceso respecto a una sentencia o auto definitivo y firme o ejecutoriado; en el caso *sub judice* se puede evidenciar que los accionantes desnaturalizan la esencia de esta garantía al pretender que la Corte resuelva una supuesta vulneración del derecho a la defensa en cuanto a la interpretación de una norma infraconstitucional del ordenamiento jurídico ecuatoriano, tarea que es propia de la justicia ordinaria.

La Corte Constitucional ha señalado, a través de su jurisprudencia, que estos conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales¹⁰; en el caso en análisis, se puede observar una antinomia jurídica generada en cuanto a la interpretación de normas infraconstitucionales contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 813 que modifica el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, y el propio texto normativo de la Ley de Servicio Público; frente a este tipo de conflicto la legislación ecuatoriana ha establecido los mecanismos para que las partes procesales puedan hacer valer sus derechos determinándose a la jurisdicción contencioso administrativa como la competente.

Finalmente, dentro de las alegaciones vertidas por parte de los accionantes en la presente acción extraordinaria de protección se encuentra la supuesta vulneración al principio de presunción de inocencia, acontecimiento ocurrido en virtud de las declaraciones de las autoridades de la administración pública.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 003-13-SIN-CC, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados.

En la especie, los accionantes manifiestan que mediante declaraciones públicas el presidente de la República, la entonces ministra de Coordinación de la Política, el ministro de Relaciones Laborales, la gobernadora de Loja y otros funcionarios del régimen han manifestado que la decisión de cesar en sus funciones a determinados servidores públicos, respondería a presuntos actos de corrupción, de ineficiencia o por maltrato a los administrados por parte de los servidores cesados en funciones, con lo cual se afecta gravemente la honra y la dignidad humana.

Respecto a lo manifestado por los accionantes, en cuanto a la supuesta vulneración de su derecho a la presunción de inocencia por ciertas declaraciones emitidas por autoridades públicas, se debe mencionar que la acción extraordinaria de protección tiende a resolver asuntos de constitucionalidad dentro de las sentencias o autos definitivos, firmes o ejecutoriados demandados, por lo que esta no es la vía para atender esta pretensión, pues para ello existen los canales legales ordinarios por medio de los cuales el legislador ha protegido bienes jurídicos como el honor y la dignidad de las personas.

3. La sentencia impugnada ¿vulnera la seguridad jurídica?

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos.

Según los accionantes, las acciones de personal, actos administrativos singulares con los que cesan en sus funciones a los accionantes por compra de renuncia obligatoria; se irrespetó la Constitución y las normas jurídicas existentes en el

ordenamiento jurídico ecuatoriano que tutelan derechos de los servidores públicos.

Como se ha mencionado en líneas anteriores el principio de seguridad jurídica está asociado con la observancia de la Constitución y en la existencia de normas claras jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes, en aquel sentido se puede observar que la pretensión de los accionantes se relaciona con la inseguridad jurídica que generaría la aplicación del Decreto Ejecutivo N.º 813 por parte de las diversas autoridades administrativas, y que su aplicación dentro de las acciones de personal generan una vulneración a los derechos de los servidores públicos.

Dentro de la argumentación de los accionantes para presentar la acción extraordinaria de protección, se encuentra la alegación de la inseguridad que generaría la aplicación de las normas contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 813; empero lo accionantes no relacionan aquella supuesta vulneración con la decisión de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, frente a lo cual se debe precisar que para garantizar la seguridad jurídica dentro de un Estado Constitucional existen los procedimientos que corresponden a cada una de las acciones, dependiendo la causa sobre la cual se litigue. El respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso, y fomentan la seguridad jurídica en el país, por lo que intentar subsanar la supuesta violación de derechos constitucionales mediante procedimientos ajenos a la naturaleza de la garantía si genera inseguridad jurídica, pero sobre todo provoca la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección, al pretender que se resuelva por los canales constitucionales asuntos de mera legalidad para las cuales la jurisdicción ordinaria ha establecido el trámite respectivo.

Se reitera que el objetivo de la acción extraordinaria de protección es la tutela de los derechos constitucionales o garantías del debido proceso cuando existan circunstancias que denoten una violación de estos derechos. En la causa objeto de análisis se observa que se trata de una sentencia en la que se decide una cuestión de naturaleza constitucional y en ella los jueces constitucionales, luego de un análisis del caso concreto y de la normativa clara, pública y exigible que regula la acción de protección de derechos, realizan un pronunciamiento, expresado a través de la negativa del recurso de apelación en una acción de protección de derechos; en donde los jueces manifiestan que se debe respetar el trámite propio de cada procedimiento, que en el caso *sub judice*, es el proceso contencioso administrativo; procurando con ello garantizar la seguridad jurídica

en el país con el respeto de las formas procesales respectivas, por lo que no se considera vulnerado este principio constitucional. Además, en esta línea se ha pronunciado la Corte Constitucional, para el período de transición, al señalar que: “Las garantías jurisdiccionales son mal utilizadas cuando se desechan acciones de raigambre constitucional argumentado que son cuestiones de legalidad, así como a asuntos de legalidad se le yuxtapone la justicia constitucional a la justicia ordinaria”¹¹.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

En el caso puesto a conocimiento de esta Corte, los accionantes sostienen que de acuerdo a la normativa vigente, es posible demandar mediante acción de protección un acto administrativo singular, contenido en las acciones de personal expedidas por el Ministerio del Interior y Derechos Humanos, mediante las cuales fueron cesados en sus funciones.

Según los accionantes, por el carácter autónomo de la acción de protección (que no incluye ninguna restricción o requisito constitucional) es factible no acudir previamente a la vía ordinaria, sino directamente a la vía constitucional, pues en su opinión, constituye el medio judicial más idóneo para resolver la causa. Así, manifiestan que la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja al rechazar su recurso de apelación y confirmar la sentencia de primera instancia donde se niega la acción de protección por improcedente, ha cometido un error y por tanto, consideran que al restringir la acción de protección por existir vías ordinarias para la resolución de la causa, a toda luz con su fallo ha contravenido el sentido dotado a la acción de protección por parte del constituyente, violentando de esta manera sus derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Constitución de la República, en su artículo 88, establece que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales. De modo complementario, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone en el artículo 39 que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales.

¹¹ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0045-11-SEP-CC, caso No. 385-11-EP.

En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y además, de acuerdo al artículo 169 ibídem, el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia en materia de derecho constitucional sostienen que la acción de protección no es un medio que pueda sustituir las acciones judiciales ordinarias, pues ello conllevaría a la superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, así como al desconocimiento y a la desarticulación de la estructura jurisdiccional del Estado. Por lo que la acción de protección no procede cuando el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad real de acceder a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en



la vía ordinaria, especialmente para demandar actos de la administración como los que se derivan de la especie.¹²

Al respecto la Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia T-1048/08 ha señalado lo siguiente:

“La jurisprudencia de esta Corte ha estimado que la acción de tutela no es un medio alternativo que pueda ser empleado en reemplazo de las acciones judiciales ordinarias, pues conllevaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional del Estado. Así, esta acción tampoco resulta procedente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado ha contado con la posibilidad de ejercer las acciones ordinarias o especiales ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos de la administración”.¹³

La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria.

Una vez analizado el caso *sub judice*, se observa que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en su sentencia, llevan a cabo un análisis de los hechos del caso y de la normativa que regula la materia. Así, de forma motivada, los jueces llegan a la conclusión de que los accionantes, mediante su acción de protección, pretenden que el juez constitucional resuelva un conflicto que no entra en la esfera de lo constitucional. Encuentran que al tratarse de un asunto de legalidad, no cumple con lo previsto en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y por lo tanto se encuentra incurso en la causal 42 numeral 4 del mismo cuerpo legal.

Esta Corte observa que en el caso puesto a su conocimiento, en efecto, no existe una afectación a derechos constitucionales, pues como bien señalaron los jueces

¹² Art. 173 de la Constitución de la República.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

¹³ Sentencia Corte Constitucional de Colombia T-1048 de 24 de octubre de 2008.

de instancia y apelación, el caso denota un conflicto infraconstitucional consistente en la presunta antinomia entre la Ley Orgánica del Servicio Público y el Decreto Ejecutivo N.º 813. Según la propia argumentación de los accionantes, la cesación en sus funciones, constantes en las acciones de personal demandadas mediante acciones de protección de derechos y luego mediante acción extraordinaria de protección, se sustenta en una norma reglamentaria que atribuye a las instituciones del Estado la facultad para formular planes de cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización, los cuales deben ser adoptados “en virtud de procesos de racionalización, optimización y reestructuración”. De manera que no se trata de un caso donde exista vulneración de sus derechos constitucionales y que no cuenta con un procedimiento idóneo para su resolución. De los hechos del caso se aprecia que los accionantes fueron cesados de sus funciones en virtud de la normativa vigente y recibieron la indemnización correspondiente. En tal sentido, al haberse seguido un procedimiento establecido en la ley y al haberseles entregado una indemnización basada en lo dispuesto en la norma vigente aplicable, no se aprecia vulneración de derechos constitucionales.

Por otra parte, esta Corte observa además, que el objeto primigenio de la acción de protección planteada por los accionantes obedece a un conflicto entre normas infraconstitucionales que forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano. Se observa que la pretensión que da origen a la actual demanda de acción extraordinaria de protección es la sentencia de apelación de una acción de protección de derechos en donde los accionantes pretenden, a través de esta garantía, la tutela de derechos constitucionales derivados de la injusta aplicación del Decreto Ejecutivo N.º 813 que contiene reformas al Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público. En virtud de lo enunciado, conforme ha quedado establecido, la acción de protección de derechos como garantía jurisdiccional, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales y no la resolución de asuntos de mera legalidad.

Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, en reiteradas ocasiones ha señalado que si la controversia versa sobre la normativa infraconstitucional aplicable al caso, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales ordinarias competentes y no a la justicia constitucional, pues esta no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen vulneraciones de derechos constitucionales. Además, ha señalado que:



“Al ser observado el ordenamiento constitucional como un sistema coherente en el que el contenido de las diversas normas que lo integran se encuentran dotadas de unidad orgánica y finalista, identifica a la función jurisdiccional del país como la llamada a tutelar los derechos subjetivos de las personas, pues existen los recursos dirigidos a tal fin, en la especie, el recurso subjetivo de plena jurisdicción, de conocimiento de las judicaturas de lo contencioso administrativo. La interpretación sistemática de la Constitución exige que sean los recursos previstos por ella los llamados a tutelar los derechos en sus distintos ámbitos de competencia y que no ocurra una superposición de la justicia constitucional a ámbitos propios de la jurisdicción ordinaria”.¹⁴

Así, tal como afirman los mismos accionantes, existen mecanismos jurisdiccionales ordinarios para la tutela de derechos subjetivos cuando su objeto central de análisis parta de cuestiones de legalidad. Siendo así, es claro que la acción de protección no puede reemplazar a los mecanismos ordinarios de justicia previstos en la Constitución para la tutela de derechos constitucionales, como lo señaló esta Corte en la sentencia N.º 003-13-SIN-CC aquello implicaría una superposición de la justicia constitucional por sobre la justicia ordinaria.¹⁵

Ahora bien, respecto a la sustanciación de las acciones de protección, la presunta vulneración de los derechos constitucionales devienen en la aplicación de la figura de cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 813, por medio del cual, a criterio de los accionantes, se habrían vulnerado derechos constitucionales, vulneración que

¹⁴ Corte Constitucional para el Periodo de Transición. Sentencia N° 0055-11-SEP-CC, de 15 de diciembre de 2011.

¹⁵ “Por consiguiente, la presunta vulneración al principio de jerarquía normativa, sustentado en un conflicto decreto-ley, no es materia de relevancia constitucional, sino de legalidad; en tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional. Por otro lado, se debe precisar que el ordenamiento jurídico contempla mecanismos jurisdiccionales de protección pertinentes para la tutela de los derechos de las personas que puedan ser objeto de lesiones como consecuencia de una antinomia normativa de rango infra constitucional. Sostener lo contrario y permitir que la justicia constitucional, en este caso la Corte, incurriere en esas competencias lesionaría el principio de interpretación integral de la Constitución y generaría como resultado que la justicia constitucional termine por absorber a la justicia ordinaria.

La justificación de la existencia de la jurisdicción contencioso administrativa se halla en la disposición constitucional que manda al sistema procesal como “...un medio para la realización de la justicia”. A la luz de las normas constitucionales se puede afirmar que la tutela judicial no es patrimonio exclusivo de las acciones constitucionales, sino que es el derecho que dinamiza el sistema judicial en su conjunto.

La Constitución no genera una propuesta de reemplazo de la justicia ordinaria por parte de la constitucional, con la consecuente ‘ordinarización’ de la justicia constitucional, que implica un reemplazo del thema decidendum de las garantías normativas de la Constitución, en lugar de las previstas en la legislación ordinaria, sino un reto de constitucionalización de los procesos ordinarios, en pro del fortalecimiento de la administración de justicia como mecanismo de garantía ordinaria del orden constitucional. Entonces, es claro que deben existir filtros para determinar con meridiana claridad cuándo un problema jurídico corresponde ser conocido por medio de las garantías normativas como la acción pública de inconstitucionalidad y cuándo los procedimientos jurisdiccionales ordinarios tienen idoneidad para cumplir con dicho objetivo.” Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 003-13-SIN-CC, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados.



habría acaecido por la errónea aplicación del antes mencionado Decreto, lo cual a todas luces obedece a un criterio de legalidad, más no de constitucionalidad.

Atendiendo a las circunstancias expuestas se puede colegir que, a través de la pretensión de los accionantes, en cuanto a la errónea interpretación de la normativa constitucional y legal de las acciones de protección de derechos, así como de la indebida aplicación de la figura de cesación de funciones por compra de renunciaciones con indemnización contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 813, se desnaturaliza la esencia de las garantías jurisdiccionales por medio de las cuales se tiende a la protección de derechos constitucionalmente reconocidos.

Como ya ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, los conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes.

En el caso *sub judice* son los jueces ordinarios quienes, dentro de su potestad jurisdiccional y en respeto del ordenamiento jurídico, deben solucionar las supuestas antinomias del ordenamiento infraconstitucional.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por los accionantes.
3. En virtud de la competencia establecida para la Corte Constitucional contenida en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dada la relevancia de los problemas surgidos a partir de la presentación de garantías jurisdiccionales respecto a la aplicación de la figura de cesación de

funciones por compra de renunciaciones con indemnización contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 813, esta Corte Constitucional establece las siguientes reglas de aplicación obligatoria en casos análogos, generándose un efecto inter pares e inter comunis para todas las causas que se encuentren en trámite:

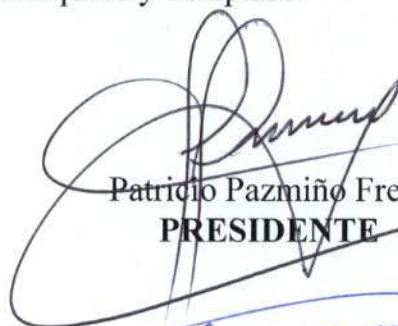
- i. El juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales, como es el caso de la supuesta antinomia entre la Ley Orgánica del Servicio Público y el Decreto Ejecutivo N.º 813. Al constituirse esta regla en criterio interpretativo de la Constitución y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que precautela la materialización de la igualdad material y formal, debido proceso y seguridad jurídica, evitando la superposición de la justicia constitucional a la justicia ordinaria, esta regla tendrá efectos para todos aquellos casos que presenten identidad en la pretensión, es decir en el patrón fáctico aquí detallado.

- ii. Las reclamaciones respecto a las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública que contravengan normas legales son competencia de la jurisdicción contencioso administrativa. Con la finalidad de salvaguardar los derechos a la igualdad formal y material, y seguridad jurídica de las personas; cuando se demande una presunta antinomia entre normas de rango infraconstitucional deberá acudir al recurso de anulación u objetivo como el mecanismo jurisdiccional ordinario pertinente e idóneo propio de la jurisdicción contencioso administrativa para atender dicha problemática conforme lo ha resuelto la Corte Constitucional en la sentencia N.º 003-13-SIN-CC, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados. Al constituirse esta regla en criterio interpretativo de la Constitución que precautela la materialización de la igualdad material y formal, debido proceso, y seguridad jurídica, evitando la superposición entre mecanismos jurisdiccionales previstos en la Constitución, esta regla tendrá efecto

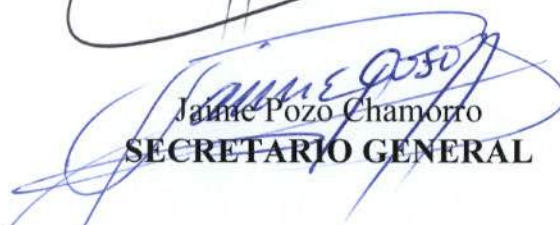



para todos aquellos casos que presenten identidad en la pretensión, es decir en el patrón fáctico aquí detallado.

4. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la Función Judicial.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria del 16 de mayo de 2013. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

CASO No. 1000-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 28 de mayo de dos mil trece.- Lo certifico.



**Jaime Pozo Chamorro
Secretario General**

JPCH/lcca

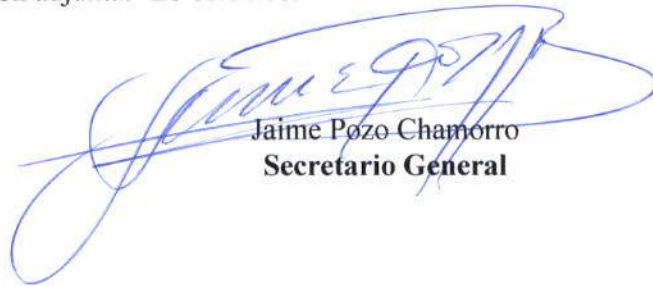


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

- 78 - setenta y ocho

CASO No. 1000-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintiocho y veintinueve días del mes de mayo de dos mil trece, se notificó con copia certificada de la sentencia de 16 de mayo de 2013, a los señores Cosme Efraín Ordóñez Japa, procurador común, en la casilla constitucional 365; Marcelo Vinicio Torres Paz, Gobernador de la Provincia de Loja, en la casilla constitucional 075; Diego Jaramillo Cordero, coordinador general jurídico delegado del Ministro del Interior, en la casilla constitucional 075; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; Jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, mediante oficio 1553-CC-SG-NOT-2013 y Gustavo Jalkh, Presidente del Consejo de la Judicatura, con oficio 1552-CC-SG-NOT-2013, como consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/lcca

